联合国 S/2019/787



安全理事会

Distr.: General
2 October 2019
Chinese
Original: English

有关西撒哈拉的局势

秘书长报告

一. 导言

1. 本报告系依照安全理事会第 2468(2019)号决议提交，安理会在该决议中将联合国西撒哈拉全民投票特派团(西撒特派团)的任务期延长至 2019 年 10 月 30 日，并要求我在任务期结束前提交一份西撒哈拉局势报告。本报告概述了自 2019 年 4 月 1 日我上次报告(S/2019/282)印发以来的新情况，并介绍了实地局势、西撒哈拉政治谈判的现状和进展、安理会第 2468(2019)号决议执行情况、特派团行动当前面临的挑战以及为应对这些挑战而采取的步骤。

二. 近期情况

2. 在本报告所述期间，尽管存在一些不确定性，西撒哈拉实地局势保持相对平静。总体而言，双方继续遵守一号军事协定和其他相关协定，双方之间的停火得以遵守。西撒特派团继续执行任务，观察和报告停火情况，发挥早期预警机制的作用，并通过使各方接触互动以解决违规行为和指控，预防冲突并为由我的西撒哈拉问题个人特使霍斯特・克勒领导的和平进程维持有利环境。

3. 自我最近一次报告以来，由于摩洛哥王国陆军的合作，那份报告第 32 至 35 段中提及的所有四项违规行为及其后一项同一性质的违规行为或已消除(三项违规行为)，或已找到了令摩洛哥王国陆军和西撒特派团均满意的缓减办法(两项违规行为)。在护堤两侧均未记录有此类违规行为再度发生。

4. 西撒哈拉与毛里塔尼亚之间在领土最南端盖尔盖拉特的过境问题是贸易商、示威者和摩洛哥海关官员之间紧张关系加剧的根源。自我上次报告以来，声称不满社会经济机会缺乏或反对海关政策和行动的个人和小股人员在缓冲地带内已铺设的道路上进行了 54 次临时抗议，包括 7 次没有路障的抗议，18 次全部设有路障和 29 次部分设有路障的抗议，持续时间从一个小时到几天不等。

19-16969 (C) 091019 091019





5. 西撒特派团继续密切监测盖尔盖拉特的局势，每天向该地区派出联合国军事观察员进行巡逻。西撒特派团曾多次进行非正式干预，以缓解紧张局势，恢复交通，或协助被困在缓冲地带的外国游客。7 月 23 日，摩洛哥常驻联合国代表奥马尔•海拉尔致函我的主管和平行动副秘书长，声称阻挡道路者是伪装成示威者的走私者。信中表示，摩洛哥不能再容忍阻碍民用和商业交通流动的行为，并通知我的副秘书长，如果道路封锁持续下去，摩洛哥可能决定进行干预。8 月 12 日，萨基亚阿姆拉和里奥德奥罗人民解放阵线(波利萨里奥阵线)秘书长写信给我，谴责“摩洛哥特工”出现在盖尔盖拉特缓冲地带，称这违反了停火和一号军事协定。波利萨里奥阵线在信中还呼吁拆除该地区的建筑，并表示，它保留对任何被视为具有挑衅性的行为采取行动的权利。

6. 3 月末举行了两次关于西撒哈拉的会议。3 月 25 日，摩洛哥在摩洛哥马拉喀什召开了“关于非洲联盟支持联合国撒哈拉区域争端问题政治进程的非洲部长级会议”。来自非洲联盟成员国的与会者出席了会议并通过一项宣言，重申他们支持“联合国作为寻求彼此都能接受的、现实、可行和持久地政治解决撒哈拉问题的框架的专属性”(S/2019/351，附件)。3 月 26 日，南部非洲发展共同体(南共体)在比勒陀利亚召开了南共体支持西撒哈拉会议。南共体成员国和其他国家，包括古巴、尼加拉瓜、东帝汶和委内瑞拉玻利瓦尔共和国参加了会议，参加会议的还有政党和民间社会组织的代表。会议发表了最后宣言，除其他外，表示“声援西撒哈拉人民”，支持由我的个人特使领导的联合国相关努力，并重申“非洲联盟[……]在继续处理西撒哈拉问题方面的作用”。

7. 4 月至 6 月，小股撒哈拉威平民每月在阿尔及利亚廷杜夫附近的难民营举行几次抗议，抗议波利萨里奥阵线通过的关于从撒哈拉威难民营进入毛里塔尼亚领土和护堤以东的过境点管理条例。他们还呼吁行动自由和普遍改革。在阿尔及利亚拉布尼也组织了抗议活动，要求波利萨里奥阵线从阿尔及利亚了解 2009 年据报在阿尔及利亚失踪的波利萨里奥阵线成员 Khalil Ahmed 的命运。7 月 15 日，Ahmed 的妻子和孩子在拉布尼联合国多机构大院外开始静坐，7 月 29 日，约 60 名抗议者涌进大院。虽然没有针对联合国工作人员的明确威胁，但作为预防措施，13 名联合国工作人员和 11 名国际非政府组织工作人员转移至附近的廷杜夫。8 月 4 日，与波利萨里奥阵线和部落首领谈判后，Ahmed 的家人离去，联合国机构在大院恢复正常运作。

8. 5 月 20 日，波利萨里奥阵线秘书长卜拉欣•加利在该阵线成立 46 周年之际发表讲话，促请安全理事会“承担起责任，施加一切必要的压力，以制止摩洛哥的不妥协和阻挠立场”。加利先生还呼吁加速执行旨在使“西撒哈拉非殖民化”的联合国相关决议。

9. 5 月 21 日，波利萨里奥阵线秘书长给我写信(S/2019/424，附件)，报告西撒哈拉“迅速恶化的局势”，包括摩洛哥违反停火行为的“扩散”和据称的践踏人权行为。加利先生在信中指出，摩洛哥当局阻止 7 名独立法律观察员进入西撒哈拉，从而阻止他们观察对撒哈拉威记者 Nazha El Khalidi 的审判，后者于 2018 年 12 月 4 日因实况流播“由国家支持对在被占领土内和平示威的撒哈拉威人进行骚扰”

而被逮捕。他还指出，摩洛哥维持其在盖尔盖拉特的存在，每天都有数百辆卡车和车辆违反一号军事协定进入缓冲地带。9 月 17 日，我收到摩洛哥常驻联合国代表的信函，其中表示，El Khalidi 女士是在没有记者专业认证的情况下用手机拍摄执法行动时被捕，她在接受面谈后自由离开了警所。

10. 6 月 8 日，波利萨里奥阵线致函安全理事会、我的主管政治和建设和平事务副秘书长和主管和平行动副秘书长以及西撒特派团，谴责摩洛哥安全部队据称在斯马拉对年轻撒哈拉威人过度使用武力，这些年轻撒哈拉威人据报正在庆祝“政治犯”Salah Labseer 获释。信中谴责了摩洛哥警察和准军事人员的行为，呼吁对领土内的人权状况进行独立监测。6 月 17 日，估计有 70 人在拉布尼和平集会，抗议摩洛哥在护堤以西的斯马拉据称实施的践踏人权行为。

11. 6 月 26 日，科特迪瓦在阿尤恩开设了“名誉领事馆”，Mohamed Imam Malainine 被任命为科特迪瓦西撒哈拉“名誉领事”。加利秘书长 7 月 3 日写信给我，对这一行动表示关切，他说，这构成“违反国际法行为，严重损害西撒哈拉作为非自治领土的国际法律地位”。

12. 7 月 19 日，阿尔及利亚赢得非洲国家杯足球锦标赛之后，在阿尤恩举行的公众庆祝活动导致与摩洛哥执法机构发生冲突。据报，一名年轻女子被一辆应对示威活动的辅警车撞死。多家媒体报道，约有 21 人受伤，100 多人被捕。媒体以阿尤恩-萨基亚-艾尔哈姆拉大区省为例指出，阿尤恩市目睹了一群人利用庆祝活动洗劫公共和私人财产的“破坏行为”，安全部队被迫进行干预，以保护财产。在 9 月 9 日摩洛哥常驻联合国代表的信中，摩洛哥报告说，庆祝胜利活动“被捣乱分子利用了，他们……在阿尤恩市实施了暴力和破坏行为。”摩洛哥在信中还说，摩洛哥当局已下令在“主管检察官办公室”的监督下开始调查。7 月 20 日，波利萨里奥阵线秘书长写信给我，要求进行独立调查，以揭示围绕事件的情况，一些撒哈拉威人在社交媒体上呼吁封锁盖尔盖拉特，以此作为对事件的反应。

13. 7 月 29 日，摩洛哥国王穆罕默德六世发表讲话，庆祝他登基二十周年。他重申摩洛哥对联合国专属主持下的西撒哈拉政治进程的承诺，并强调指出，在他看来，只能“通过摩洛哥行使充分主权”并在“自治倡议框架内”实现解决。

14. 另外，同一天，网上流传的一段视频显示了加利先生的讲话，他表示，“解放战争”是“不可避免、必须走的一步”，并召唤志愿者。

15. 7 月 27 日，“阿拉伯撒哈拉威民主共和国总理”穆罕默德·瓦利·阿凯克表示，由于“国际社会没有采取任何行动”，他们“被迫准备进入战争”。8 月 7 日，加利先生在阿尔及利亚布米尔达斯第十期撒哈拉威暑期大学学期结束仪式上讲话，向摩洛哥“兄弟”伸出了“和平、和解、合作和睦邻之手”。他说，这将“给两国和两国人民以及该地区的人民和国家带来更多的成就”，将“比遵循有违合法性和历史的不公正政策的后果好得多”。波利萨里奥领导人正在为 2019 年晚些时候的内部选举做准备。

16. 在本报告所述期间，摩洛哥在护堤以西的投资如以往报告所述继续进行，尤其是在阿尤恩市。摩洛哥认为，此类投资直接造福西撒哈拉人民，而且是经与他们协商后进行的。波利萨里奥阵线继续抗议，认为这些投资违反国际法和西撒哈拉作为非自治领土的地位。

17. 在护堤以东，相比较而言，还是没什么发展。停火以来，在比尔拉赫卢、提法里提、梅海雷斯、米杰克、阿格瓦尼特和杜加耶建立了六个小规模的平民定居点。西撒特派团观察到平民活动和人数增加，主要是在比尔拉赫卢、梅海雷斯和提法里提。由于当地的游牧生活方式，这些村庄的人口有波动。这些地方大多都有基本的社会结构，如学校、医院、清真寺和小规模的地方行政单位，还有一些商业活动，特别是放牧。摩洛哥认为这些定居点是非法的。

三. 政治活动

18. 在本报告所述期间，我的个人特使继续就西撒哈拉问题与有关对话者，包括安全理事会成员、西撒哈拉问题之友小组成员和区域组织进行交流。

19. 应我的个人特使邀请，摩洛哥、波利萨里奥阵线、阿尔及利亚和毛里塔尼亚各代表团于 2019 年 3 月 21 日和 22 日在日内瓦附近齐聚一堂，举行了第二次圆桌会议。根据第 2440(2018)号决议，我的个人特使于 4 月 10 日向安全理事会通报了第二次日内瓦圆桌会议结果。他转达了各方的承诺，即继续讨论西撒哈拉问题，找出意见一致的要素，以期在妥协、公正、持久的基础上达成彼此可以接受的现实、可行和持久的政治解决方案，其中将按照第 2440(2018)号决议规定西撒哈拉人民实行自决。个人特使还表示，参加 3 月底第二次日内瓦圆桌会议的所有代表团都欢迎他打算邀请他们以同样的形式再次开会。他告知安理会，他打算与所有与会者进行双边接触，探讨在达成解决办法方面取得实质进展的最佳方式，以期找到解决办法。他宣布，他打算唯有在取得实质进展并已有一个不设先决条件地给各方留出空间的谈判进程情况下才召集第三次圆桌会议。

20. 4 月 15 日，摩洛哥常驻联合国代表奥马尔·海拉尔就摩洛哥对政治进程近况的立场致函我的个人特使，其中呼吁阿尔及利亚更有力地参与，并强调指出，摩洛哥方面已提出自治提案，促请另一方“拿出同样的决心，显示推进解决方案的真正愿望”。此信最后还着重指出了维持西撒特派团存在的重要性。

21. 2019 年 5 月 22 日，我的个人特使通知我，他因健康原因决定辞职。我对此消息感到遗憾，并对他在过去两年中所作的坚定和密集努力表示感谢，这些努力为政治进程新势头打下了基础。

22. 国际社会对这一消息也表示由衷的遗憾。国王穆罕默德六世、波利萨里奥阵线秘书长卜拉欣·加利、谈判小组负责人卡特里·阿杜赫以及阿尔及利亚外交部长萨布里·布卡杜姆和毛里塔尼亚外交部长伊斯梅尔·乌尔德·谢赫·艾哈迈德都致函克勒先生，对他的辞职表示遗憾，感谢他在担任我个人特使期间所作的工作。欧洲联盟外交与安全政策高级代表费代丽卡·莫盖里尼和非洲联盟委员会主

席穆萨 • 法基 • 穆罕默德也致函感谢克勒先生的努力及在其任期内他们之间的密切合作。

四. 联合国西撒哈拉全民投票特派团的活动

A. 业务活动

23. 截至 8 月 31 日，西撒特派团军事部分有 236 人，其中 49 人为女性，核定人数则为 245 人。3 月 1 日至 8 月 31 日，西撒特派团进行了约 427 913 公里地面巡逻和 989 小时空中巡逻。西撒特派团各队部指挥官与各方之间的合作总体上令人满意。在本报告所述期间，每月对护堤东西两侧的 1 076 个总部、部队、分队、据点和观察哨进行监测，通过地面或空中巡逻共进行了 6 866 次查访。

24. 总体安全局势继续给西撒特派团的行动带来一些限制。护堤两侧的夜间巡逻仍然暂停。此外，出于安全原因，护堤以东的地面巡逻半径限制在距每个队部 125 公里以内，尽管这比以前的 100 公里限制范围略有宽松。第三架直升机的部署使西撒特派团得以大幅增加空中侦察飞行次数，以填补地面巡逻空白，扩大覆盖范围和频率，并减少风险最大和效率最低的地面巡逻。鉴于这些改进，西撒特派团正在探索机会，以便在 2019/2020 年重新平衡联合国军事观察员的部署。防护掩体是过去一年的优先工作，现在护堤以东所有队部都安装了防护掩体。

25. 按照 2018 年 6 月进行的独立审查所提建议(S/2018/889，第 72-75 段)，西撒特派团审查了停火监测行动安排。特派团的行动区划分为三个区，每个区配一架直升机以覆盖更广泛的地区，以便腾出地面巡逻开展更有针对性的活动。在欧洲联盟的双边支持下，特派团还引入了新的地理空间成像和分析，这将加强对可能违反或威胁停火的预警。

26. 为了更好地处理和防止任何违反一号军事协定和停火协定的行为，西撒特派团已采取步骤，加强与各方的接触和对话。西撒特派团与每一方均制定了双边协作和协调机制草案，为对话提供途径，以便在可能的违规行为正式成立之前更积极主动地处理这些违规行为，并让各方有机会阐明可能不同于特派团定论的任何技术观点。这一机制包括从队部到更高指挥级别的多个级别月度军事协调会议。

27. 4 月，摩洛哥王国陆军领导层同意参加该机制，而且它已经证明在弥合理解分歧方面非常成功。波利萨里奥阵线领导层也对拟议机制的想法表示欢迎，但由于在会议地点问题上陷入僵局，执行工作仍然悬而未决。为了支持这一机制并预防各方对核可的维护和施工工程范围的误解，在一号军事协定要求得到西撒特派团批准的情况下，已使所需文书更加规范、说明性更强、更具体。

28. 摩洛哥常驻联合国代表 5 月 20 日写信给我，拒绝接受特派团就我上次报告中特别指出的摩洛哥王国陆军五项违规行为作出的定论，并谴责“报告中没有提及的”波利萨里奥阵线其他据称违规行为。该常驻代表在 6 月 19 日另一封信中指控了波利萨里奥阵线其他违规行为。秘书处和西撒特派团审查了所提供的资料，而且我向常驻代表重申，西撒特派团随时准备审查和回应关切问题。最终，在摩洛哥王国陆军南区指挥官的合作下，找到了解决所有这五项违规行为的办法。马

赫巴斯附近 80.26 公里的新沙墙已于 4 月停用，在编写本报告时依然停用；乌姆德雷加的 38 个新观察哨和比尔甘杜兹的 29 个新观察哨已被放弃和拆除；沿着靠近奥塞尔德的护堤内侧的一条壕沟已被填掉；用来取代 20 支口径小得多的 L-118 105 毫米大炮、自 2017 年以来一直被视为长期违规的 18 支 M-109 155 毫米大炮已被移出限制区。

29. 3 月 1 日至 8 月 31 日期间，特派团观察到双方共有 24 项违规行为，19 项属一般行为，5 项属行动自由行为。其中 9 项违规行为是摩洛哥王国陆军所为(7 项战术增援行动和 2 项自由行动)，除这些之外，还有 10 项长期存在、仍未得到解决的违规行为。波利萨里奥阵线军事部队实施了 15 项违规行为(12 项一般行为和 3 项行动自由行为)，除这些之外，还有 4 项长期存在、仍未得到处理的违规行为。去年，西撒特派团认定的违规行为数量有所增加，这主要是由于特派团的监测能力增强和业务安排得到改善。

30. 在护堤以西，西撒特派团发现若干地点的战斗序列武器和装备库存与实地重型武器数量之间有差异，并于 2019 年 4 月和 5 月宣布这些情况为违规行为。此外，还宣布将武器和装备更换为性能更强的武器和装备两个事例为违规行为：第一次发生在 4 月，涉及摩洛哥王国陆军第四王国炮兵集团的大炮，第二次发生在 8 月，涉及马赫巴斯附近 Al Farcia 分区的 1-8 装甲战斗中队的装甲战车。摩洛哥王国陆军对特派团作出的违规结论提出质疑。西撒特派团坚持要求将违规装备撤出限制区。

31. 西撒特派团发现，由于安装了一条带刺铁丝网，护堤乌姆德雷加一段沿线的已获批维护工程超出了所批准的范围，因此宣布为违规行为。摩洛哥王国陆军辩称，带刺铁丝网已安装有很长时间，需要它来保护护堤免受洪水、风和骆驼的破坏并防范走私者，但这一辩词与一号军事协定所载规则相比微不足道。

32. 在护堤以东，西撒特派团定期监测波利萨里奥阵线在限制区以外一些地点建造的若干新建筑，以确保其符合安全理事会第 2440(2018)号决议第 7 段。在本报告所述期间，这些建筑仍然符合规定。限制区内比尔拉赫卢附近由 10 座新建筑组成的一个后勤中心已于 2017 年被宣布为违规，2018 年被列入长期违规清单，这个后勤中心现仍在使用。波利萨里奥阵线军队使用的提法里提四座新建筑以及提法里提一个安全分遣队的迁移被宣布为违规。已迁移的(迁移本身已于 2018 年 11 月被宣布为违规)第 7 军区信号连的一栋新建筑和提法里提一支工程连未获批准而迁移被发现并被宣布为违规。波利萨里奥阵线在阿格瓦尼特、比尔拉赫卢和提法里提设立的五个新观察哨也被宣布为违规。波利萨里奥阵线迄今未按西撒特派团要求解决任何这些违规问题。

33. 波利萨里奥阵线在盖尔盖拉特以东 16.6 公里的限制区内“航路点 6”的军事哨所(S/2019/282，第 36 段)由两顶帐篷、两至三辆车和两至六名人员组成，4 月份再次被宣布为违规，因为它虽然已被移出缓冲地带，但仍在限制区内。要求波利萨里奥阵线放弃这一哨所的请求仍未得到回应。

34. 战斗序列与波利萨里奥阵线部队在阿万尼特和提法里提持有的重型武器数量之间的差异被宣布为违规。要求波利萨里奥阵线将多余武器移出限制区的请求仍未得到回应。

35. 在本报告所述期间，摩洛哥多次向西撒特派团报告，据称缓冲地带内有文职和军事人员。摩洛哥王国陆军六次报告说，在距离护堤 1.4 至 4 公里的乌姆德雷加附近地区的缓冲地带内有小股人员，并声称这些人一直朝摩洛哥王国陆军方向开火。西撒特派团通过地面和空中巡逻不断监测局势，但迄今未能证实这些指控。

36. 6 月 1 日，一辆汽车在米杰克附近缓冲地带内撞到一枚反坦克地雷，导致一人死亡，两人受伤。西撒特派团经调查后认定，参与事件人员是波利萨里奥阵线的军事人员，他们出现在缓冲地带被宣布为违规。平民出现在这一布满地雷的敏感地区以及该地区内任何人员存在可能导致的紧张局势也令人关切。特派团军事观察员在 7 月和 8 月两次报告说，在护堤附近的缓冲地带，马赫巴斯“M18”摩洛哥王国陆军阵地前发生了示威。摩洛哥王国陆军一再抗议此类示威活动，声称这些示威活动是紧张局势的根源，是蓄意安排的挑衅。

37. 波利萨里奥阵线几次向西撒特派团指控摩洛哥王国陆军一直在梅海雷斯和米杰克附近的护堤上空飞行无人驾驶飞行器或战斗机。摩洛哥王国陆军断然否认这些指控。西撒特派团军事观察员从未见到过这类飞行活动。

B. 地雷行动

38. 地雷和其他战争遗留爆炸物继续对西撒特派团人员和后勤车队构成威胁。截至 8 月 31 日，护堤以东仍有 70 个已知集束炸弹打击区和 24 个已知雷场有待清理。

39. 在护堤以东，西撒特派团通过地雷行动处对 421 489 平方米受地雷和战争遗留爆炸物污染的土地进行了勘测和清理，清理了 17 个中度和高度优先的集束炸弹打击区(其中 12 个为新近记录的打击区)，并执行了 12 次现场处理爆炸物的任务。护堤以东共核实了 1 265.4 公里(相当于 7 592 400 平方米)的特派团巡逻和后勤路线，以方便西撒特派团军事观察员的行动。总共销毁了 231 件战争遗留爆炸物，包括 116 枚子弹药、20 枚反坦克地雷、4 枚杀伤人员地雷和 91 枚其他未爆弹药，包括 2 枚 500 磅的空投炸弹。

40. 西撒特派团地雷行动处小组通过 17 次质量保证评估对护堤以东的行动进行了监测。此外，西撒特派团通过地雷行动处为 92 名新来的西撒特派团文职和军事人员作了地雷安全情况通报，并为 581 名人员举办了雷险教育课程。尽管西撒特派团地雷行动处努力减少未爆弹药和地雷的威胁，但领土内仍有事故发生。地雷行动信息管理系统的记录显示，在本报告所述期间，护堤以东的 6 枚地雷和战争遗留爆炸物造成 17 名平民受伤，1 名平民死亡。

41. 西撒特派团通过在护堤以东与撒哈拉威地雷行动协调办公室合作，就地雷行动相关事项与波利萨里奥阵线保持联系，以更好地确定地雷和其他战争遗留爆炸物的影响。西撒特派团还继续通过地雷行动处在行动、方案管理、数据管理、行政和财务领域向撒哈拉威地雷行动协调办公室提供技术援助。

42. 自 3 月 1 日以来，摩洛哥王国陆军没有报告护堤以西与地雷和战争遗留爆炸物有关的事故导致平民死亡的事件，但报告了 12 名军事人员和 3 名平民受伤的情况。摩洛哥王国陆军报告称，3 月 1 日至 7 月 31 日期间释放和清理了护堤以西超过 9 800 万平方米的土地，同一报告所述期间，销毁了 441 件物项，包括 415 件未爆弹药、17 枚杀伤人员地雷和 9 枚反车辆地雷。西撒特派团继续邀请摩洛哥王国陆军与西撒特派团地雷行动处合作。

C. 安全

43. 西撒哈拉的安全环境仍然相对稳定，但无法预测。局势缓解后，四个安全地区(阿尤恩、廷杜夫以及护堤以西和以东)的总体风险仍然处于低至中等水平。2019 年截至目前，报告了 35 次安全事件，与 2018 年同期相比增加了 35%。在这 35 次事件中，有 6 起骚扰西撒特派团人员的案件，其中 4 起针对妇女(3 起在阿尤恩，1 起在廷杜夫)，1 次企图闯入，1 次入室盗窃，4 次破坏联合国车辆的案件，5 次与第三方发生的交通事故，以及责任区内发生的其他 18 次交通事故。目前正在对盖尔盖拉特的缓冲地带进行特别安全风险评估，正在考虑将该地区指定为第五个独立安全区，原因是那里的紧张局势加剧，没有地方当局对西撒特派团的安全负责，并且发生了几次对未装备武器的联合国人员采取咄咄逼人态度的情况。

44. 关于护堤两侧走私和其他非法活动的报告有所增加。波利萨里奥阵线安全官员告诉西撒特派团，整个区域的贩毒活动越来越多。摩洛哥王国陆军报告称，在斯马拉和乌姆德雷加成功开展了五次反走私行动。7 月初，波利萨里奥阵线军事部队在护堤以东逮捕了毒品走私者，并没收了毒品和武器。尽管我们对双方致力于保护西撒特派团充满信心，但这些武装团体对西撒特派团人员构成越来越大的不可预测的威胁。

45. 在米杰克地区护堤以东，小规模非法黄金开采活动吸引着整个地区的人们，这是一个持续令人关切的问题，摩洛哥皇家陆军听到的大部分枪击似乎都发生在开采活动所在地区。

46. 由于周边地区普遍存在恶意行为体，西撒特派团遭受恐怖主义袭击的风险仍令人关切。2019 年 4 月，伊拉克和黎凡特伊斯兰国领导人阿布 • 贝克尔 • 巴格达迪发表了一份声明，呼吁在西非活动的好战分子对“十字军国法国及其盟友”发动更多袭击，引发与恐怖主义有关的关切。自 2017 年以来，没有对特派团发出新的直接或明确的威胁；然而，过去一年内在阿尤恩和廷杜夫难民营逮捕了恐怖主义嫌疑人，这提醒我们，威胁依然真实存在。在护堤以东西撒特派团队部安装保护掩体的工作已于 6 月完成，从而落实了一项重要的安全建议，即根据 2017 年 12 月卡洛斯 • 阿尔贝托 • 多斯桑托斯 • 克鲁斯中将的题为“改善联合国维和人员安全：我们需要改变我们解决问题的方式”的报告，并为了支持双方发挥的主要安全作用，加强减轻这一威胁的现有措施。

47. 联合国难民事务高级专员办事处(难民署)称，一直有报告称，使用途经西撒哈拉的路线向欧洲移民和贩运人口的现象有所增加。2018 年 10 月 17 日，在护堤

以东，有 3 人未经授权进入米杰克的队部，自那时以来，西撒特派团审查了所有队部的安全程序，并继续执行额外的安全措施。

48. 摩洛哥和波利萨里奥阵线分别对护堤以西和以东的联合国人员、资产和资源的安全和安保负有主要责任，西撒特派团依然充分相信双方的承诺和能力。然而，缺乏与对话者接触的机会，地方当局不分享与安全有关的信息，这仍然阻碍对护堤以西局势的了解；西撒特派团军事领导人与波利萨里奥阵线军事领导人之间的沟通渠道不适当，给护堤以东与安全有关的应急规划带来了挑战。

49. 阿尔及利亚政府和波利萨里奥阵线继续分别为联合国工作人员和房地以及在廷杜夫和难民营的国际执行伙伴提供安保。在本报告所述期间，发生了 3 起针对廷杜夫联合国大院的和平民间抗议活动，5 起针对拉布尼的多机构联合国大院的和平民间抗议活动。这些活动在 7 月 29 日达到高潮，当时抗议者强行进入拉布尼大院并在大院内静坐，导致联合国人员临时迁往别处，直到 8 月 4 日。

D. 实质性民事活动

50. 西撒特派团向秘书处和我的个人特使提供了关于西撒哈拉和政治进程的事态发展及影响西撒哈拉和政治进程的事态发展的定期报告和分析。特派团在廷杜夫的联络处密切跟踪难民营内和周围的事态发展和趋势。会员国代表多次访问了在阿尤恩和廷杜夫的特派团所在地，我的西撒哈拉问题特别代表继续定期在拉巴特和纽约向会员国通报情况。

51. 西撒特派团继续尽可能在每个层面上与双方接触，尽管双方都各自限制了与特派团领导层的会晤。为了支持军事观察员在力求解决侵权行为和对稳定的威胁方面开展的日常工作，我的特别代表继续在更高层面上与双方接触，以期尽可能避免将未解决的问题提交安全理事会的必要性。

52. 西撒特派团继续发展和加强军民合作，以完成其任务。特派团联合分析中心制定了一项议定书，以评估双方根据一号军事协定的规定提出的授权请求是否得到落实和双方是否遵守协定。此外，特派团联合分析中心一直在制定使用地理空间图像来提高特派团业绩和成效的新程序。该特派团还通过密切监测和分析来自社交媒体和廷杜夫社区的信息，进一步加强了预警机制。

E. 特派团行动所面临的挑战

53. 如以前所报告、并在上文进一步详述的那样，双方在与西撒特派团领导层沟通以及接触对话者和获取相关信息这两方面施加的限制阻碍了西撒特派团执行任务，并继续对特派团的行动和安全构成挑战。

54. 我在大会第七十四届会议高级别周的间隙与摩洛哥外交部长纳赛尔•布里达举行了会晤，会晤后，我认为可以在克服摩洛哥一方在这些方面施加的限制方面取得进展。我也希望波利萨里奥阵线将恢复其在拉布尼与西撒特派团领导人举行会议的长期惯例。

55. 波利萨里奥阵线继续拒绝在拉布尼与特派团文职和军事领导人举行所有会议，按照长期惯例，以前的所有会议都是在那里举行的。在本报告所述期间，这一政策已扩大，包括西撒特派团驻阿尤恩的所有军事人员。在廷杜夫地区，特派团联络处与波利萨里奥阵线保持定期但有限的沟通，但通过访问难民营、其他接触和电子手段与民间社会和其他相关对话者进行了公开互动。总体局势阻碍了与双方的良好沟通和有效的工作关系，并妨碍了西撒特派团执行任务。

56. 西撒特派团仍然无法接触护堤以西的任何当地对话者，这影响了其收集可靠信息及评估和报告整个责任区局势的能力。这也妨碍了西撒特派团执行任务。

57. 难民署的建立信任措施方案仍然暂停，主要影响到在方案实施时从中受益的最脆弱的撒哈拉威家庭。

58. 摩洛哥对护堤以西的西撒特派团车辆强制使用摩洛哥车牌，违反了《特派团地位协定》，仍然使民众对特派团的公正性产生不利的看法。2014 年 3 月，我的特别代表与摩洛哥政府达成口头协议，逐步用联合国车牌取代摩洛哥车牌(S/2014/258，第 50 段)。该协议尚未执行。

59. 该区域与恐怖团体和犯罪活动有关的威胁继续引起严重关切，因为这种威胁不可预测，风险水平未知，特别是对位于护堤以东偏远地区的队部、整个领土的长距离非武装地面巡逻以及车队的补给而言。

60. 盖尔盖拉特的紧张局势逐渐加剧，对特派团的行动和安全构成挑战，并对领土的稳定构成潜在威胁。

五. 人道主义活动和人权

A. 冲突中下落不明人员

61. 因过去敌对行动而仍然下落不明人员的问题仍然是一个重大的人道主义关切。在该问题上，红十字国际委员会仍然愿意充当双方之间的中立调解者并发挥咨询作用。

B. 协助保护西撒哈拉难民

62. 难民署继续提供国际保护，并与联合国儿童基金会(儿基会)和世界粮食计划署(粮食署)一道，向生活在廷杜夫附近五个营地的撒哈拉威难民提供人道主义援助。

63. 营养不良和贫血症高发仍然是令人关切的公共健康事项。难民署与粮食署继续密切合作，治疗和预防幼儿、女童、孕妇和哺乳期妇女的贫血症、发育迟缓和营养不良。粮食署向小学和幼儿园的 4 万多名男女儿童提供了上午加餐，以鼓励他们上学和留在学校。为了提高抗压能力和改善粮食安全，粮食署扩大了生产新鲜动物饲料的水培项目，于 2019 年启动了养鱼场项目，并提供了培训、财政赠款和物质资产。难民署还继续为青年自营职业和工商企业发展提供便利。4 月份，难民署和粮食署进行了一次营养调查。结果显示，与 2016 年相比，情况有所恶化。与 2016 年进行的调查相比，所有营养不良指标都有所增加，包括全球急性

营养不良(从 2016 年的 4%增至 2019 年的 7%)、发育迟缓(从 2016 年的 18%增至 2019 年的 28%)、儿童贫血(从 38%增至 50%)和妇女贫血(从 43%增至 52%)。

64. 难民署为确定各部门需求而牵头的机构间脆弱性评估仍在进行。粮食署完成了一项单独评估，以衡量难民人口中的粮食无保障状况，发现难民严重依赖粮食援助，撒哈拉威营地只有 12%的人口有粮食保障。此外，58%的难民易受粮食无保障的影响，30%的难民粮食无保障。粮食署继续通过每月分配物品来满足难民的基本粮食和营养需求。粮食署提供的新的分配数字为 133 672 份口粮。

65. 儿基会也在难民营设置存在，并为孕产妇和儿童保健方案提供支持，包括保健人员的免疫接种和能力建设扩大方案；与优质学习环境有关的初等教育活动，特别注重学校的水、环境卫生和个人卫生；通过吸纳残疾儿童来保护儿童；以及通过提高生活技能开展青年活动。

66. 人道主义行为体面临的主要挑战仍然是供资短缺。难民署正致力于在保护、住房、供水和环境卫生、保健、营养、教育、能源、提供非粮食物品和生计等领域的拯救生命活动中达到国际标准。这些部门无一实现 2018 年的目标。在卫生和教育等几个部门，技术人员转向报酬更高的工作(“人才外流”)(原因是缺乏财政奖励和工作条件艰难)正成为一个主要关切问题。保健基础设施急需修复，向育龄妇女和女童分发的盥洗用具包不足以满足需求。迫切需要有新的水源，因为民众每人每天平均只获得 12 升饮用水，远低于每人每天 20 升的最低标准。

C. 建立信任措施

67. 根据安全理事会第 1282(1999)号决议及其后多项决议提出的旨在让廷杜夫难民营中的撒哈拉威难民与其在西撒哈拉领土上的原籍社区之间建立家庭联系的建立信任措施仍被搁置。

D. 人权

68. 尽管未获得准入，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)仍对摩洛哥当局据报在西撒哈拉限制表达、和平集会和结社自由权利感到关切。在本报告所述期间，人权高专办继续收到关于骚扰和任意逮捕报道该领土内的侵犯人权行为的记者、律师、博主和人权维护者的报告。[1] 人权高专办还收到了关于人权活动家被迫离开其居住地的信息。据报告，人权高专办收到的信息指出，过度使用武力驱散和平示威活动的做法几次导致人员受伤，一次造成一人死亡。

69. 仍有关于撒哈拉威囚犯在摩洛哥遭受酷刑和虐待的报告。人权高专办收到了撒哈拉威囚犯的律师和(或)家人的若干信件，包括 Gdeim Izik 囚犯小组的信件，信中指控一些人受到酷刑、虐待和医疗方面的忽视。在本报告所述期间，人权高

[1] 例如，见 2019 年 4 月 3 日特别程序任务负责人的指控信 AL MAR 1/2019 和摩洛哥对该信的回复；以及 2019 年 6 月 4 日特别程序任务负责人的指控信 AL MAR 2/2019 和摩洛哥对该信的回复。

专办收到了关于 Gdeim Izik 囚犯小组两次绝食抗议的信息。人权高专办还收到了关于从领土转移撒哈拉威囚犯的信息，这阻碍了探亲的可能性。

70. 关于领土的人权状况，我注意到，我收到摩洛哥 9 月 9 日的一封信，信中“提供信息，说明了摩洛哥王国为促进和保护人权和基本自由所作的努力和取得的成就”，包括有关在我向安全理事会提交的定期报告中概述的具体事件的信息。

71. 在本报告所述期间，人权高专办收到了关于波利萨里奥阵线安全部队对参与记录该区域侵犯人权行为的一名人权维护者和一名博主的骚扰、逮捕、任意拘留和虐待的信息。两人都在社交媒体上谴责了廷杜夫难民营的管理。据报道，他们在拉布尼营地静坐抗议 Khalil Ahmed 于 2009 年失踪的事件，后于 2019 年 6 月被波利萨里奥阵线安全部队逮捕。

六. 非洲联盟

72. 由非洲联盟“三驾马车”[2] 组成的非洲西撒哈拉问题机制的会议定于 7 月 8 日在尼亚美举行，以审议和通过“三驾马车”的工作模式，但会议未能举行，因此重新安排在 2020 年举行。“三驾马车”于 2018 年 7 月在努瓦克肖特设立，这本来是其第一次会议。

七. 财务问题

73. 安全理事会 2019 年 4 月 30 日第 2468(2019)号决议将西撒特派团的任务期限延长至 2019 年 10 月 31 日。

74. 大会在 2019 年 7 月 3 日第 73/324 号决议中批款 5 630 万美元，作为特派团 2019 年 7 月 1 日至 2020 年 6 月 30 日期间的维持费。如果安全理事会决定将西撒特派团的任务期限延长到 10 月 31 日之后，则特派团维持费将仅限于大会核定的数额。

75. 截至 2019 年 8 月 20 日，西撒特派团特别账户的未缴摊款为 6 320 万美元。截至该日，所有维持和平行动的未缴摊款总额为 48.909 亿美元。

76. 按照季度付款时间表，部队费用已偿还至 2017 年 10 月 31 日，特遣队所属主要装备和自我维持费用已偿还至 2017 年 9 月 30 日。

八. 意见和建议

77. 我仍然相信，有可能找到西撒哈拉问题的解决方案。但要根据第 2440(2018)号和第 2468(2019)号决议找到一个公正、持久和彼此可以接受的政治解决方案，保障西撒哈拉人民实行自决，当事方和国际社会都必须有强大的政治意愿。我的个人特使霍斯特·克勒能够恢复政治进程亟需的活力和势头，包括通过他发起的

[2] “三驾马车”由离任、现任和即将继任的非洲联盟主席组成。

圆桌会议进程，将摩洛哥、波利萨里奥阵线、阿尔及利亚和毛里塔尼亚聚集在一起。因此，至关重要的是，不能丧失这一政治进程的连续性和势头。我呼吁安全理事会成员、西撒哈拉之友和其他相关行为体鼓励摩洛哥和波利萨里奥阵线在任命新的个人特使后，立即真诚和无条件地参与政治进程。

78. 双方之间仍然缺乏信任。摩洛哥和波利萨里奥阵线尽管各自都发表了声明，但似乎都不相信对方愿意认真参与并作出必要的妥协，以达成公正、持久和彼此可以接受的政治解决方案，保障西撒哈拉人民实行自决。不过，我认为，双方有很多的共同利益，应鼓励它们共同努力。因此，我敦促双方作出积极的诚意姿态，表明它们愿意在政治解决冲突方面取得进展，并避免发表有损于这种解决方案的言辞。

79. 尽管存在上述挑战，但西撒特派团继续发挥宝贵作用，监测和报告军事协定的执行情况，并与双方接触，防止或减轻紧张局势。这一作用对于维持有利于政治进程取得成功的环境仍然至关重要。我在上次报告中所述的严重侵权行为得到了解决，本报告所述期间没有发生新的重大侵权行为，反映了这种为预防冲突而进行的接触的价值，并说明有效沟通的好处，为此需要建立更开放的渠道。西撒特派团继续公正有效地进行这一接触，并取得了明显的成果。如本报告所详述的那样，西撒特派团还采取了重大步骤，以提高其成效和效率。

80. 该特派团能否继续发挥这一作用，在很大程度上取决于双方是否承诺支持和协助执行特派团的任务，接受和落实特派团的调查结果，并尊重特派团的独立性和公正性。在所有这三个方面，我敦促各方履行其义务。

81. 为了所有人的利益，我再次呼吁所有各方保持承诺，并与西撒特派团的文职和军事领导人保持定期接触。我的特别代表能够在必要时不受阻碍地与任何一方会晤，这对于他作为我在该领土的代表发挥的作用至关重要。

82. 我欢迎摩洛哥在处理我提交给安全理事会的上一份报告中概述的侵权行为方面进行合作，我敦促双方在尊重西撒特派团调查结果的公正性的前提下，在解决所有未决侵权行为方面与西撒特派团充分合作。

83. 正如我在本报告中详述的那样，我对盖尔盖拉特最近的趋势感到关切。整个缓冲地带的商业交通日益增加，以及阻碍交通的民用活动日益增多，这正在这一敏感地区制造紧张局势。我呼吁不要阻碍正常的民用和商业交通。我强烈敦促双方不要在盖尔盖拉特或缓冲地带的任何其他地方采取任何蓄意行动。我还敦促双方公开反对那些挑起这种紧张局势的人。双方都必须严格遵守停火协定的规定，我强调，在缓冲地带采取的任何军事或民事干预都将被视为局势升级，可能导致领土内的另一场危机。

84. 双方都在致力于打击领土内日益增加的毒品走私和其他犯罪活动。认识到这是一个有效的关切，我提醒双方，以违反一号军事协定的方式以军事手段应对这些挑战会破坏停火，因此没有理由。

85. 难民署和廷杜夫难民营中的人道主义行为体在满足脆弱的萨哈拉威难民的需要方面面临着更大挑战。健康和营养指标已经达到令人震惊的比率，饮用水的供应仍然远远低于国际标准。除其他外，出现这些挑战的原因是，廷杜夫难民营中的人道主义行动长期供资不足，导致捐助方在质疑与方案有关的证据基础时拒绝提供支助。我特别指出，与廷杜夫难民营中难民有关的数字严格用于人道主义援助和保护服务，绝不构成政治解决或全民投票的条件。

86. 我敦促双方尊重、保护和促进人权，处理悬而未决的人权问题，加强与人权高专办和联合国人权机制的合作，并为履行其使命提供便利。为了确保在西撒哈拉的所有人得到保护，必须对人权状况进行独立、公正、全面和持续的监测。

87. 我赞扬西撒特派团部队派遣国做出了贡献并部署了更多女性军事观察员。妇女人数增加对特派团的工作产生了积极影响，也有助于我在联合国实现性别均等的努力。我还要感谢所有会员国支持确保特派团获得维持其目前的业务和成效所需的充足资源。

88. 西撒特派团也是我本人、安全理事会、会员国、秘书处和我的个人特使就该领土的事态发展获取公正信息和建议的主要来源，而且常常是唯一来源。在这方面，该特派团在努力根据第2440(2018)号和第2468(2019)号决议为西撒哈拉冲突达成公正、持久和彼此可以接受的政治解决方案方面发挥了关键作用。西撒特派团是一个至关重要的预警机制，能预防可能影响恢复政治进程所需氛围的事态发展。因此，我建议安理会延长西撒特派团的任务期限。

89. 我要再次感谢霍斯特•克勒作为我的个人特使所作的不懈努力，他重振了政治进程，并重振了人们迫切需要的希望，即有可能找到西撒哈拉问题的政治解决方案。我还感谢我的西撒哈拉问题特别代表兼西撒特派团团长科林•斯图尔特对西撒特派团专心致志的领导。最后，我感谢部队指挥官齐亚•乌尔•拉赫曼少将和西撒特派团男女同仁在困难和具有挑战的情况下继续致力于完成特派团的任务。

附件一

联合国西撒哈拉全民投票特派团

截至 2019 年 9 月 13 日的人员派遣情况

国家	军事观察员[a]	部队[a]	民警[b]	共计
阿根廷	3	—	—	3
奥地利	5	—	—	5
孟加拉国	8	19	—	27
巴西	9	—	—	9
不丹	2	—	—	2
中国	12	—	—	12
科特迪瓦	2	—	—	2
克罗地亚	7	—	—	7
吉布提	1	—	—	1
厄瓜多尔	2	—	—	2
埃及	27	—	—	27
萨尔瓦多	3	—	—	3
法国	3	—	—	3
德国	3	—	—	3
加纳	7	7	—	14
几内亚	5	—	—	5
洪都拉斯	11	—	—	11
匈牙利	7	—	—	7
印度	3	—	—	3
印度尼西亚	4	—	—	4
爱尔兰	3	—	—	3
意大利	2	—	—	2
约旦	4	—	—	4
哈萨克斯坦	6	—	—	6
马拉维	3	—	—	3
马来西亚	10	—	—	10
墨西哥	4	—	—	4
蒙古	4	—	—	4
黑山	1	—	—	1
尼泊尔	7	—	—	7
尼日利亚	6	—	—	6
巴基斯坦	13	—	—	13
波兰	0	—	—	0

国家	军事观察员[a]	部队[a]	民警[b]	共计
葡萄牙	—	—	0	0
大韩民国	2	—	—	2
俄罗斯联邦	14	—	—	14
斯里兰卡	4	—	—	4
瑞典	2	—	—	2
瑞士	1	—	—	1
多哥	2	—	—	2
共计	**212**	**26**	**0**	**238**[c]

[a] 核定人数为 246 人，包括部队指挥官。

[b] 核定人数为 12 人。

[c] 实地军队和民警实际人数，包括部队指挥官。

附件二

地图



Map No. 3691 Rev. 88 UNITED NATIONS
September 2019 (Colour)

Office of Information and Communications Technology
Geospatial Information Section